

22 de noviembre de 1993.

INGENIERO
LAURENCIO GUARDIA
MINISTRO DE VIVIENDA
E. S. D.

Señor Ministro:

Acusamos recibo de su Nota DSM/C/1372-93, a través de la cual su antecesor consulta a este Despacho ¿Qué debe entenderse por bienes revertidos, según la Ley N° 1 de 14 de enero de 1991? y "Si la Nación traspasa una finca que ha sido revertida a la República de Panamá en virtud de los Tratados Canaleros de 1977 a una entidad autónoma o semi-autónoma, ¿Se podría considerar dicha finca de dominio público y como bien revertido?.

Damos repuestas a la Consulta definiendo qué se entiende por bienes de dominio público, para ello traemos la definición que nos ofrece el Dr. Dulio Arroyo, en el Anuario de Derecho N° 1, de mayo de 1955 a enero de 1956, que en sus páginas 39 y 40 señaló: "con base en nuestro Derecho Positivo creemos definir acertadamente los bienes de dominio público, como aquellos que teniendo por titular a un ente público, a una persona de Derecho Público, están destinados de una manera directa a una función pública, a la utilidad pública, y se encuentran sometidos a un régimen especial de Derecho Público.

Procediendo por exclusión, puede sostenerse que todos los demás bienes que el Estado posee y que no reúnen los caracteres anteriores, son de dominio privado."

Se dominan bienes revertidos según el artículo 1 de la Ley N° 1 de 14 de enero de 1991, "los bienes que se encuentren en el Área del Canal de Panamá y que hubieran sido o que sean entregados a la República de Panamá por el Gobierno de los Estados Unidos de América, en virtud del Tratado del Canal de Panamá de 1977." Dichos bienes estarán compuestos por bienes muebles e inmuebles que se encuentren dentro del área del canal y que se encuentren en posesión del Gobierno de los Estados Unidos.

Estos bienes tal como lo señala el artículo 1 de la Ley en mención, revierten al Estado Panameño, por tanto son bienes estatales.

El concepto de bienes revertidos realmente debe estar ligado a la recuperación que el Estado logra de bienes que estaban al servicio del Gobierno Norteamericano bajo su administración, mucho de los cuales fueron construídos por ellos en virtud del Tratado de 1903, y que les resultaban imprescindibles para el cumplimiento de la misión asignada a la vía interoceánica. Como quiera que todos esos bienes ubicados en lo que se denominó Zona del Canal estuvieron bajo la administración de un gobierno extranjero, el cumplimiento del Tratado de 1977, que derogó el de 1903, ha hecho posible que el Estado panameño recupere instalaciones que fueron utilizadas por el Gobierno Norteamericano, todas de las más diversa naturaleza, puesto que estaban destinadas a la prestación de servicios públicos, a la defensa, a la vivienda, al desarrollo incluso de la economía y del comercio en esa área, actividades que han sido transferidas a los nacionales panameños al cesar en su explotación los norteamericanos.

Tanto las tierras en las que hoy ejerce Panamá plenamente su jurisdicción, sin limitación alguna, así como las instalaciones en ella ubicadas, constituyen bienes revertidos por cuanto que Panamá asume como propietaria ahora, su administración, aprovechamiento y disposición.

En cuanto a la segunda interrogante, le indicamos que compartimos el criterio legal expuesto por su Ministerio, ya que en efecto consideramos que una finca revertida por el Tratado de 1977, y luego adjudicada a una entidad autónoma o semi-autónoma, no debe ser considerada como un bien de dominio público, se trata de un bien del Estado que se adjudica a una entidad estatal, a fin de que cumpla con una función social. No obstante, esa función que cumple no la convierte en un bien de dominio público, toda vez que la misma puede ser vendida, hipotecada, enajenada o gravada en cualquier forma, cuando la transferencia se haga con el fin de desarrollar proyectos de vivienda, previo concepto del Consejo Consultivo y previo concepto favorable de las Comisiones de Asuntos del Canal y de Vivienda de la Asamblea Legislativa.

Recientemente se ha dictado una Ley que crea la Autoridad de la región Interoceánica, a cuyo cargo estarán los bienes revertidos, con miras a procurar de ellos un aprovechamiento mas extenso, social, económica y política en el desarrollo del país.

Su pregunta realmente envuelve una clasificación de un bien que ha dejado de pertenecer a los bienes nacionales, tal como lo concibe el Art. N°3 del Código Fiscal cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 3°.- Son bienes nacionales, además de los que pertenecen al Estado y de los de uso público, según los enumera la Constitución en sus artículos 208 y 209, todos los existentes en el territorio de la República que no pertenezcan a los Municipios, a las entidades autónomas o semi-autónomas ni sean individual o colectivamente de propiedad particular."

Como se puede apreciar de la norma preinserta, se deduce que quedan excluidos como bienes nacionales los que pertenezcan a los Municipios, entidades autónomas o semiautónomas, así como aquellos que pertenezcan individual o colectivamente a los particulares.

Lo anterior es indicativo de que si una entidad autónoma o semiautónoma es propietaria de una finca, por haberle sido transferido su dominio por el Estado, sólo la institución debe tener facultad para disponer de ese bien, reglamentar su uso y disponer el aprovechamiento de la misma conforme a los fines de la entidad.

Así dejo contestada su consulta y espero que hayamos podido esclarecer su inquietud.

Atentamente,

LICDO. DONATILO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

12/ocr

12/ocr.